

Näringsutskottets betänkande

1980/81:4

över motion om regleringen av tillfällig handel

Ärendet

I motion 1979/80:1765 av Karin Ahrlund (fp) hemställs att riksdagen upphäver 3 och 4 §§ samt 9 § andra stycket i lagen (1975:985) om tillfällig handel.

Såsom närmare redovisas i det följande innebär motionsyrkandet att kravet på tillstånd för tillfällig handel skall tas bort.

Motionen

I motionen anføres att den tillfälliga handeln har varit en lågpriskanal för vissa typer av varor, såsom skor, textilier och konfektion. Enligt motionären har lagen om tillfällig handel, som tillkom år 1975, inneburit en kraftig minskning av denna handel. Samtidigt har, menar motionären, de lokala variationerna i tillståndspraxis varit betydande, något som har medfört orättvisor. Motionären hänvisar också till att kritiska synpunkter på begränsning av handeln framfördes av konsumentombudsmannen och näringsfrihetsombudsmannen i remissyttranden inför lagens tillkomst.

Kring lagstiftningen om tillfällig handel har enligt motionen "byggets upp ett betydande tillståndsmaskineri som helt i onödan förbrukar skattemedel". Det bör, anför motionären, vara en viktig uppgift i en tid då strävan är att minska byråkratin att ta bort en krånglig lagstiftning som inte fyller någon funktion för konsumenterna. Motionären anser därför att det finns anledning att nu aktualisera ett avskaffande av förbudsreglerna i lagstiftningen om tillfällig handel. För att det skall ges möjlighet till reklamationer bör enligt motionen bestämmelserna om skyldighet att lämna uppgift om namn och fast adress etc. finnas kvar.

Gällande bestämmelser

Lagen (1975:985, ändrad senast 1978:767) om tillfällig handel trädde i kraft den 1 juli 1976. Efter en översyn av bestämmelserna lades i proposition 1977/78:186 fram förslag till vissa begränsade ändringar i lagen. Med några huvudsakligen redaktionella ändringar i propositionens lagförslag biföll riksdagen förslaget (NU 1978/79:3, rskr 1978/79:33).

Med tillfällig handel förstås (1 §) att någon yrkesmässigt salubjuder medförda varor på ett av vederbörande tillfälligt begagnat försäljningsställe eller under kringföring. Som tillfällig handel anses dock inte 1) försäljning till näringsidkare, 2) torghandel eller handel på mässa, utställning eller

marknad, samt 3) handel anordnad i samband med viss offentlig tillställning, t. ex. idrottstävling, cirkusföreställning samt tivoli- och marknadsnöjen, eller handel anordnad i samband med viss allmän sammankomst för framförande av konstnärligt verk.

Svensk medborgare likställs med svensk juridisk person och utlänning med utländsk juridisk person. Utöver bestämmelserna i lagen gäller de föreskrifter som finns om drivande av handel i allmänhet eller vissa slag av handel (2 §).

Enligt 3 § får tillfällig handel drivas endast efter särskilt tillstånd. Tillstånd behövs emellertid inte för kringförings- eller utomhushandel, vilken utgör ett underordnat led i en rörelse som annars bedrivs på stadigvarande driftställe och avser sådana varor som regelmässigt saluförs eller framställs där (s. k. kompletteringshandel). Inte heller behövs tillstånd vid sedvanlig auktionsförsäljning av lösöre som tillhör dödsbo eller enskild person. Svensk medborgare eller medborgare i annat nordiskt land samt utlänning som är bosatt i Sverige och har permanent uppehållstillstånd får utan tillstånd driva tillfällig handel med livsmedel, blommor och alster av inhemsk hemslöjd. Vidare får, förutom svensk medborgare, utlänning som nu har nämnts driva tillfällig handel med tryckt skrift.

I 4 § stadgas att tillstånd som avses i 3 § får lämnas för handel med varor som tillhör konkursbo eller för handel, vilken utgör ett underordnat led i en rörelse som annars bedrivs på stadigvarande driftställe och avser sådana varor som regelmässigt framställs där. I fråga om annan handel får tillstånd lämnas om den avsedda handeln är av väsentlig betydelse från konsument-synpunkt eller om annars särskilda skäl föreligger.

Vid ansökan om tillstånd skall sökanden bl. a. visa att han inte är obehörig att driva handel i allmänhet (6 §). Om tillstånd beviljas juridisk person, skall för verksamheten finnas en godkänd föreståndare (7 §).

Fråga om tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där försäljningen skall äga rum eller, såvitt gäller vissa utlänningar, av kommerskollegium (5 §). Talan mot tillstandsmyndighets beslut kan föras hos regeringen (11 §). Tillstånd kan förbindas med särskilda villkor och föreskrifter. Det skall avse ett eller flera varuslag och gälla för bestämt tillfälle eller under viss tid, inte över tre år (8 §).

Den som driver tillfällig handel skall enligt 9 § första stycket vid handelns utövande genom anslag i eller vid försäljningsställe eller på annat sätt lämna tydlig uppgift om sitt namn samt fast adress och telefonnummer. Om tillstånd fordras för handeln skall enligt andra stycket samma paragraf uppgift om namn etc. vid försäljningen lämnas till köparen i skriftlig form. Vidare skall tillståndsbeviset eller styrkt avskrift av det medföras vid handelns utövande och visas upp vid anfordran.

Den som bryter mot bestämmelserna i 9 § kan dömas till böter, högst 500 kr. Också den som driver tillfällig handel utan tillstånd kan dömas till böter (10 §).

Allmän bakgrund till gällande bestämmelser

På den tillfälliga handelns område gällde tidigare förordningen (1968:654) om tillfällig handel. Enligt denna förordning skulle tillstånd att driva tillfällig handel i allmänhet meddelas, om det inte förelåg skäl till antagande att sökanden med hänsyn till sina personliga förhållanden inte var lämplig att driva verksamheten eller att denna kunde störa allmän ordning. Vid tillståndsprövningen skulle alltså inte beaktas om det från konsumentsynpunkt förelåg något behov av försäljningen.

Sedan olika krav hade framställts om en ändring av 1968 års förordning utarbetades år 1973 inom handelsdepartementet en departementspromemoria (Ds H 1973:3).

I promemorian framhölls att den fråga som särskilt hade aktualiserat en utökad reglering hängde samman med den fasta handelns intresse av att skyddas mot konkurrens. Att tillfällighetsförsäljare vid en jämförelse i vissa hänseenden hade ett förmånligare utgångsläge kunde dock enligt promemorian inte anses motivera restriktioner mot försäljningsformen som sådan. Den fasta handelns önskemål om skydd mot tillfällig handel kunde endast beaktas i den mån konkurrensen från den tillfälliga handeln medförde nackdelar för konsumenterna och samhället i stort. Det betonades att tillfällig handel som endast förekom då och då på en ort i allmänhet inte kunde utgöra någon fullgod ersättning för den fasta handeln. På lång sikt torde det därför vara en nackdel från konsumentsynpunkt om den tillfälliga handeln fick sådan omfattning att den slog ut fast handel inom vissa branscher på en ort. Risken för ett sådant utkonkurrerande borde inte lämnas obeaktad och talade för en vidgad reglering av försäljningsformen.

Som ytterligare skäl för en begränsning av handeln anfördes i 1973 års promemoria även konsumenternas intresse av skydd mot undermåliga varor samt att de begränsade kontrollmöjligheterna kunde främja bl. a. brott mot skattelagstiftningen. Vidare framhölls bl. a. att de anställdas löne- och sociala förmåner inte motsvarade vad som gällde för dem som arbetade inom den fasta handeln och att en snedvriden konkurrenssituation därigenom kunde uppstå.

I proposition 1975:52 med förslag till lag om tillfällig handel anförde handelsminister Kjell-Olof Feldt att man visserligen från många håll hade betonat vikten av fri konkurrens mellan olika försäljningsformer men att det samtidigt hade framhållits att de fria former under vilka tillfällig handel förekom inte var acceptabla. Även handelsministern fann att den kritik som hade anförts hade en sådan tyngd att en vidgad reglering av handelsformen var nödvändig. Det framlagda lagförslaget antogs – med en i detta sammanhang oväsentlig ändring – av riksdagen (NU 1975/76:3, rskr 1975/76:32). Till stor del byggde lagen på 1968 års förordning.

Moderata samlingspartiets och folkpartiets företrädare i utskottet vände

sig i en reservation mot de allmänna riktlinjer för tillståndsprövning som hade angetts i propositionen. I reservationen anfördes bl. a. att restriktiviteten i riktlinjerna snarare kunde skada än främja konsumenternas intressen. Vidare angavs att den allmänna sanering av den tillfälliga handeln som var motiverad i första hand borde åstadkommas genom sedvanliga konsumentpolitiska åtgärder och genom förbättrad kontroll, bl. a. i fråga om arbetsförhållanden, taxering och skatteuppbörd.

Mot bakgrund av att det från olika håll hade anförts att lagen om tillfällig handel inte hade fungerat tillfredsställande företogs en översyn av lagen inom handelsdepartementet. Översynen resulterade i en departementspromemoria (Ds II 1977:3) med förslag till vissa ändringar i lagen. Efter remissbehandling togs förslagen i promemorian upp i proposition 1977/78:186. I denna föreslogs bl. a. regler som skulle underlätta för köparen att i efterhand komma i kontakt med säljaren även då denne driver viss handel som inte fordrar tillstånd. Vidare lades bl. a. fram förslag om att tillverkare i ökad utsträckning skulle få sälja varor som de själva framställt.

Handelsminister Staffan Burenstam Linder anförde i propositionen bl. a. följande:

Det kan sättas i fråga om de långtgående inskränkningar i näringsfriheten som den nuvarande regleringen innebär verkligen är nödvändiga för att man skall komma till rätta med de olägenheter som har påtalats. Särskilt kan påpekas att förutsättningarna för att ta till vara konsumenternas intressen under senare år har förbättrats väsentligt genom olika konsumentpolitiska åtgärder.

Mot bakgrund härav och med hänsyn till uttalanden i vissa remissyttranden kunde det enligt departementschefen finnas skäl att göra en vidare översyn av regleringen när ytterligare erfarenheter hade vunnits av denna.

Med anledning av propositionen väcktes en motion av samma innebörd som den nu aktuella. Näringsutskottet (NU 1978/79:3) hänvisade vid behandlingen av motionen till handelsministerns ovan angivna uttalanden och instämde i slutsatsen att en vidare översyn av regleringen borde göras när ytterligare erfarenheter vunnits. Utskottet sade sig utgå från att handelsministern vid lämpligt tillfälle skulle föranstalta om en sådan översyn. Enligt utskottets mening var det emellertid för tidigt att ta upp frågan om en genomgripande förändring av reglerna för den tillfälliga handeln, eftersom principerna för lagstiftningen då hade tillämpats endast i drygt två år. På förslag av utskottet avlog riksdagen motionsyrkandet (rskr 1978/79:33).

De i propositionen föreslagna ändringarna godtogs i huvudsak av riksdagen (NU 1978/79:3, rskr 1978/79:33). Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 1979.

Utskottet

Lagen (1975:985) om tillfällig handel trädde i kraft den 1 juli 1976 och ersatte en tidigare förordning på området. Genom lagen skärptes regleringen av den tillfälliga handeln. Krav på tillstånd infördes i vidgad utsträckning.

Enligt lagen krävs i princip tillstånd av länsstyrelsen för yrkesmässig försäljning av varor på ett tillfälligt försäljningsställe eller under kringföring. Från lagens tillämpningsområde har undantagits bl. a. torghandel, handel på mässor, utställning eller marknad samt handel anordnad i samband med vissa offentliga tillställningar, t. ex. idrottstävlingar. Tillstånd enligt lagen krävs inte vid kompletteringshandel som en affärsidkare bedriver utanför sin butik och inte heller vid auktionsförsäljning av lösöre som tillhör dödsbo eller enskild person. Vidare får tillfällig handel utan tillstånd bedrivas med bl. a. livsmedel, blommor och – givetvis – tryckta skrifter.

Tillstånd till tillfällig handel lämnas i huvudsak bara för handel som är av väsentlig betydelse från konsumentsynpunkt.

I lagen har intagits bestämmelser som skall underlätta för köparen att i efterhand komma i kontakt med säljaren. Den som driver tillfällig handel skall genom anslag eller på annat sätt lämna tydlig uppgift om namn, fast adress och telefonnummer. Om tillstånd fordras för handeln skall dessa uppgifter lämnas till köparen i skriftlig form.

I motion 1979/80:1765 föreslås att vissa bestämmelser i lagen om tillfällig handel skall upphävas. Med sin begäran syftar motionären till att tillståndskravet för den tillfälliga handeln skall slopas. Hon åberopar därvid bl. a. att denna handel är värdefull från konkurrenssynpunkt och att byråkratin kring tillståndsprövningen är onödigt omfattande. Enligt motionen skall emellertid den bestämmelse alltjämt finnas kvar som anger att den som driver tillfällig handel skall lämna tydlig uppgift om namn etc.

Utskottet konstaterar att en konsekvens av bifall till motionsyrkandet är att inte bara de i motionen angivna bestämmelserna utan samtliga bestämmelser i lagen utom 1 §, 2 § andra stycket, 9 § första stycket och 10 § andra stycket skulle få upphävas.

I samband med behandlingen av proposition 1977/78:186 med förslag till vissa ändringar i lagen om tillfällig handel prövade utskottet (NU 1978/79:3) ett motionsyrkande med samma innehåll som det här aktuella. Som framgår av det föregående hänvisade utskottet bl. a. till att handelsministern i propositionen hade uttalat att det kunde finnas skäl att göra en vidare översyn av regleringen av den tillfälliga handeln när ytterligare erfarenheter hade vunnits. Utskottet, som utgick från att handelsministern vid lämpligt tillfälle skulle föranstalta om en sådan översyn, ansåg att det då var för tidigt att ta upp frågan om en genomgripande förändring av reglerna för den tillfälliga handeln. Riksdagen avslog motionen på förslag av utskottet.

Utskottet förutsätter att handelsministern noga följer utvecklingen på området och när det bedöms erforderligt tar initiativ till en översyn av lagen

om tillfällig handel. Det finns enligt utskottets mening inte nu något underlag för ett beslut som innebär att regleringen av den tillfälliga handeln i det väsentliga upphör. Med det anförda avstyrker utskottet motionen.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motion 1979/80:1765.

Stockholm den 13 november 1980

På näringsutskottets vägnar

INGVAR SVANBERG

Närvarande: Ingvar Svanberg (s), Johan Olsson (c), Erik Hovhammar (m), Sven Andersson (fp), Birgitta Hambræus (c), Lennart Pettersson (s), Rune Jonsson (s), Karl Björzén (m), Wivi-Anne Radesjö (s), Sivert Andersson (s), Birgitta Johansson (s), Ivar Franzén (c) och Lennart Blom (m).